

Universidad del Salvador
Facultad de Ciencias Sociales
Doctorado en Relaciones Internacionales

**Empresas transnacionales y estándares de derechos humanos en
contextos de conflicto: análisis de caso de la minería del carbón en
Colombia bajo los Principios Proteger, Respetar y Remediar de
Naciones Unidas (1998-2014)**



Rosalvina OTÁLORA Cortés
(Directora: Dra. Lía Rodríguez de La Vega)
Doctorado en Relaciones Internacionales
Facultad De Ciencias Jurídicas, Universidad Del Salvador
Septiembre de 2016

Resumen

Colombia consolidó en las dos últimas décadas un modelo de desarrollo económico dependiente de las exportaciones mineras, muy similar al resto de América Latina (AL).

La extracción de recursos naturales constituye un renglón importante en la economía colombiana y desde la década del noventa el carbón se ha posicionado como el segundo producto de exportación, después del petróleo.

Debido a que las ETN del sector minero son actores económicos muy poderosos en las relaciones internacionales (RRII), el escrito analiza el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de derechos humanos, por parte de las ETN del carbón en Colombia, en el periodo 2000-2014. El análisis se ocupa del cumplimiento de los estándares de derechos humanos bajo la perspectiva del Marco Ruggie (Principios Proteger, Respetar y Remediar aplicables a las ETN) por parte de las empresas transnacionales (Drummond Ltda y Cerrejón) que extraen la mayor parte del carbón en el país.

La tesis, pretende establecer el papel que desempeñan las ETN en el marco actual del proceso de globalización, especialmente en escenarios de conflicto. El aporte de este escrito consiste en explorar el papel de las ETN frente a las exigencias internacionales en materia de derechos humanos, un terreno apenas incipiente, muy a pesar de ser la ETN un actor cada vez más relevante en el escenario internacional.

Palabras clave:

Empresa transnacional (ETN), Estándares de derechos humanos, Marco Ruggie, Principios Proteger, Respetar, Remediar, Naciones Unidas, Conflicto armado, Colombia, Carbón, Drummond, Cerrejón, Recursos naturales, Legislación minera.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Dedicatoria:

*A mi mamá, Elvira Cortés Jiménez, por luchar por vivir, siempre con una sonrisa y por
tanto, tanto amor.....*

Y a mi Patria, Colombia, con la esperanza que un día La Paz sea posible.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Agradecimientos

Quiero agradecer a todas las personas que me animaron a continuar por esta vía de la investigación como un estilo de vida y me dedicaron *Su Tiempo* para poder terminar la tesis. A la Fundación Rotaria Internacional, pues gracias a la beca Rotary Pro Paz para cursar una maestría en Buenos Aires, pude, -de manera paralela-, iniciar mis estudios de doctorado y dedicarme de manera exclusiva a estudiar en la Universidad del Salvador, durante tres maravillosos años. A los docentes y administrativos de la USAL por sus enseñanzas, apoyo y colaboración durante la cursada. Igualmente, al Instituto Internacional de Sociología Jurídica del País Vasco, de Oñati, (IISJ), pues gracias a su beca de residencia (Noviembre–diciembre de 2013), pude madurar en un primer momento la idea del proyecto y posteriormente avanzar en el proceso de escritura en su maravillosa biblioteca.

Gracias a la Dra. Lía Rodríguez de la Vega por su tiempo y dedicación en la lectura desde el inicio del proyecto, por escuchar mis inquietudes y por sus valiosas sugerencias académicas y personales durante todo el proceso de investigación.

A la Dra. Tatiana Rincón Covelli, por su lectura atenta. Sus comentarios siempre útiles y provechosos, me permitieron tener en cuenta nuevos puntos de vista y avanzar de manera más clara en el proceso de escritura.

A Adriana Cuevas por leerme y a mis compañeros de clase, con quienes compartí momentos muy importantes de crecimiento personal, académico e intelectual.

A mis estudiantes del semillero de investigación Economía y Conflicto de la Universidad Libre, en especial a Leonardo Bonilla, Nicole Betancourt y Laura Bermúdez, por su energía y entusiasmo, y por permitirme guiarles como docente, en una tarea enriquecedora en la que continúo aprendiendo cada día.

A mi familia, en especial a mi madre Elvira, Luisa y Frank, por robarles el tiempo que quisiera dedicarles, y a todos mis amigos/as en el mundo por animarme y esperar pacientemente el resultado de este trabajo: ¡Ahora si podré ir a visitarlos ¡.

A todos gracias por dedicarme *Su Tiempo* y por ayudarme a construir aciertos. Los errores, obviamente, son mi total responsabilidad.

“Muchos años después, ese niño había de seguir contando sin que nadie se lo creyera, que había visto al teniente leyendo con una bocina de gramófono el Decreto número 4 del Jefe Civil y Militar de la provincia. Estaba firmado por el general Carlos Cortez Vargas y por su secretario, el mayor Enrique García Isaza y en tres artículos de ochenta palabras declaraba a los huelguistas cuadrilla de malhechores y facultaba al ejército para matarlos a bala. Leído el decreto, en medio de una ensordecedora rechifla de protesta, un capitán sustituyó al teniente en el techo de la estación y con la bocina del gramófono hizo señas de que quería hablar. La muchedumbre volvió a guardar silencio. Señoras y Señores - dijo el capitán con una voz baja, lenta y un poco cansada-, tienen cinco minutos para retirarse. La rechifla y los gritos redoblados ahogaron el toque de clarín que anunció el principio del plazo. Nadie se movió. – Han pasado cinco minutos – dijo el capitán en el mismo tono-. Un minuto más y se hará fuego... Embriagado por la tensión, por la maravillosa profundidad del silencio y además, convencido de que nada haría mover a aquella muchedumbre pasmada por la fascinación de la muerte, José Arcadio Segundo se empino por encima de las cabezas que tenía en frente y por primera vez en su vida levanto la voz. ¡Cabrones! – Gritó – les regalamos el minuto que falta. Al final de su grito ocurrió algo que no le produjo espanto, sino una especie de alucinación. El capitán dio la orden de fuego y catorce nidos de ametralladoras le respondieron en el acto”¹.

Cien Años de Soledad. Gabriel García Márquez. P. 295.

‘El canto está hecho para sostener, aun contra el cielo, que el mal no puede triunfar, que la vida es la norma y que la muerte tiene que rendirle tributo, que nadie puede quitarnos ni nuestro amor, ni nuestra confianza, ni nuestra esperanza’. (Ospina William, 2016)².

USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

¹ Pasaje que describe la Masacre de las Bananeras, ocurrida en Ciénaga, Santa Marta, en 1928, donde fueron exterminados los trabajadores sindicalizados de la empresa transnacional bananera United Fruit Company.

² Fragmento de El gran relato. William Ospina, Especial para El Espectador, 9 de julio de 2016.

INDICE DE CONTENIDO

INDICE DE CONTENIDO	7
ÍNDICE DE TABLAS	15
ÍNDICE DE GRÁFICOS	16
ÍNDICE DE RECUADROS	16
ÍNDICE FOTOGRAFÍAS	16
ÍNDICE DE MAPAS	17
SIGLAS	18
INTRODUCCIÓN.....	22
CAPITULO I.....	27
1. ESTADO DEL ARTE.....	28
1.1. La empresa transnacional en la literatura de las relaciones internacionales.....	28
1.2. Los cuestionamientos a la empresa transnacional y su relación con el Estado... 33	
1.3. La literatura sobre el sector minero extractivo en las relaciones internacionales (RRII).	35
1.3.1. La perspectiva de la globalización y la empresa transnacional.	37
1.3.2. La perspectiva de la teoría del desarrollo. El rescate de los aportes de la teoría de la dependencia.....	40
1.3.3. La perspectiva institucional del buen gobierno y los recursos naturales	43
1.3.4. La perspectiva de la economía política del conflicto. La relación entre los recursos naturales y el conflicto armado.	45
1.3.5. La perspectiva del modelo del Estado rentista.....	56
1.3.6. Los conflictos por recursos y la agenda económica de las empresas transnacionales.....	57
1.3.7. Las limitaciones de las perspectivas del Estado rentista y de la economía política del conflicto.	58

1.4.	La literatura sobre el conflicto en Colombia.	61
1.4.1.	Consideraciones sobre el conflicto colombiano.	61
1.4.2.	Definición y características del conflicto armado contemporáneo.	64
1.4.3.	Los actores del conflicto y el papel de los terceros oportunistas (las empresas transnacionales)	66
1.4.4.	Las causas que explican el conflicto y su continuidad.	68
1.4.5.	Las consecuencias del conflicto armado en la población civil.	74
1.5.	La literatura sobre la minería en Colombia.	79
1.5.1.	Las aproximaciones académicas al tema minero en Colombia.	79
1.5.2.	La literatura sobre la renta minera y la participación del Estado.....	80
1.5.3.	La minería, el desarrollo y la estructura institucional.....	82
1.5.4.	La literatura sobre las consecuencias sociales y ambientales de la minería. ...	83
1.5.5.	La relación entre la minería y el conflicto armado.	84
1.5.6.	La literatura sobre minería ilegal.	85
1.5.7.	La literatura sobre los movimientos sociales y el sector minero extractivo. ...	87
1.6.	La literatura sobre la empresa transnacional y la vulneración de derechos humanos en el caso colombiano.	88
CAPÍTULO II.....		92
2.	MARCO TEÓRICO.....	93
2.1.	Introducción.....	93
2.2.	Globalización y Gobernanza: intensificación de la globalización económica y el rol de la ETN en un nuevo contexto de gobernanza global.....	93
2.3.	La empresa transnacional.	100
2.3.1.	El concepto de empresa transnacional.	100
2.3.2.	Las discusiones sobre la denominación de la empresa transnacional.....	106
2.4.	Empresas y Derechos humanos	108
2.4.1.	La compleja relación entre la empresa transnacional y los derechos humanos.	

2.4.2.	Las empresas transnacionales y los abusos en materia de derechos humanos.	109
2.4.3.	La responsabilidad de la empresa transnacional en el derecho internacional.	112
2.4.3.1.	Los intentos de responsabilizar a las empresas transnacionales desde el escenario judicial.	115
2.4.4.	Los cuestionamientos a la empresa transnacional y su relación con el Estado.	119
2.4.5.	La respuesta de las empresas transnacionales a los escándalos de abusos de derechos humanos: la responsabilidad social empresarial.	121
2.4.5.1.	Concepto y enfoques para el estudio de la responsabilidad social empresarial	122
2.5.	Los estándares internacionales de derechos humanos.	125
2.5.1.	La definición de estándares internacionales de derechos humanos.	125
2.5.2.	Los primeros pasos hacia la creación de los estándares internacionales de derechos humanos aplicables a las empresas transnacionales.	126
2.5.3.	Los estándares internacionales que regulan la conducta de las empresas transnacionales.	130
2.5.3.1.	La Declaración tripartita de la OIT sobre Principios sobre las empresas multinacionales y la política social.	130
2.5.3.2.	El Código de Conducta para Empresas Transnacionales de Naciones Unidas	131
2.5.3.3.	Las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales.	131
2.5.3.4.	Las Normas de Naciones Unidas sobre la responsabilidad de las empresas transnacionales y otras entidades comerciales en materia de derechos humanos	132
2.5.3.5.	El Pacto Global.	133
2.5.3.6.	Otras normas aplicables a las empresas: las normas ISO y los Estándares de la Corporación Financiera Internacional (CIF).	135
2.5.3.6.1.	Las normas ISO.	135
2.5.3.6.2.	Los estándares de la Corporación Financiera Internacional (CFI).	136

2.5.4. El Marco de Ruggie: un intento de definir las obligaciones de las empresas transnacionales en materia de derechos humanos.	137
2.5.4.1. El origen del Marco de Ruggie	137
2.5.4.2. El contenido del Marco Ruggie.....	140
2.5.4.2.1. La responsabilidad de proteger: la obligación del Estado de Proteger los Derechos Humanos:.....	141
2.5.4.2.2. La responsabilidad de respetar los derechos humanos.	143
2.5.4.2.3. La responsabilidad de prevenir las violaciones de derechos humanos y remediar los daños causados.....	146
2.5.4.3. Las principales críticas al Marco Ruggie.	148
2.5.5. Desarrollo e implementación del Marco Ruggie: El Grupo de Trabajo y los Foros Mundiales de Empresa y Derechos humanos.....	152
2.5.5.1.1. Los foros anuales sobre empresas y derechos humanos.....	154
2.5.5.1.2. Los Planes nacionales de acción para la implementación del Marco Ruggie.	154
2.5.5.2. Los intentos de transformar la reputación del sector minero extractivo. ...	155
CAPÍTULO III	159
3. METODOLOGÍA	159
3.1. Introducción.....	159
3.2. La investigación.....	159
3.2.1. Contextualización del problema de investigación.	159
3.3. Formulación de la pregunta de investigación.	161
3.4. Los objetivos de la investigación.....	163
3.5. El diseño de la investigación.	164
3.5.1. El enfoque para el análisis: la relación Empresa y Derechos Humanos.	164
3.5.2. El instrumento de análisis: Los Principios de Proteger, Respetar y Remediar o el denominado Marco Ruggie.....	165
3.5.3. El Estudio de caso: estándares internacionales y minería del carbón en Colombia.	166

3.6. Técnicas y herramientas en la recolección de la información.	169
3.6.1. Las fuentes de información.	169
3.6.2. Herramientas de recolección de información.	170
3.6.2.1. Revisión de Prensa y Páginas web.	170
3.6.2.2. Revisión bibliográfica y estadística.	170
3.6.2.3. Revisión de estadísticas y base de videos.	171
3.6.2.4. Las visitas de Campo.	171
3.6.2.5. Entrevistas y Consultas con expertos.	172
3.6.2.5.1. Los ejes temáticos.	172
3.6.2.5.2. Las entrevistas y los informantes.	174
3.6.2.5.3. Las personas entrevistadas.	174
3.6.3. Uso de información secundaria.	175
3.6.3.1. Normas éticas en el tratamiento de la información y limitaciones al momento de investigar.	175
CAPÍTULO IV.	178
4. EL CASO DE ESTUDIO: LA EXPLOTACIÓN TRANSNACIONAL DEL CARBÓN EN COLOMBIA (CASOS DE LAS MINERAS DRUMMOND LTDA Y CERREJÓN 1990 - 2014).	178
4.1. Introducción.	178
4.2. Panorama económico de la producción de Carbón en Colombia.	179
4.3. La relevancia de la minería en Colombia.	181
4.4. Contextualización jurídica.	187
4.4.1. El marco legal de la inversión transnacional del carbón en Colombia.	187
4.4.2. La Institucionalidad minera en Colombia.	189
4.5. La explotación del carbón por parte de las empresas trasnacionales Drummond Ltda. y Cerrejón en Colombia.	193
4.5.1. Aproximación histórica a la extracción transnacional del carbón en el norte de Colombia.	193

4.5.1.1.	La explotación de Drummond Ltda.	194
4.5.1.2.	La explotación del Carbón por parte de Cerrejón	196
4.5.2.	La relación entre la minería, el conflicto armado y las empresas transnacionales.....	200
4.5.2.1.	Las acusaciones que señalan los nexos entre Drummond Ltda y paramilitares.	202
4.5.2.2.	El Cerrejón y las vulneraciones de derechos humanos.	211
4.6.	La responsabilidad social empresarial de las transnacionales del carbón.	214
4.6.1.	La visión de Responsabilidad Social Empresarial de las empresas transnacionales mineras. Véase Tabla 13, pág.	214
4.6.1.1.	Responsabilidad Social Empresarial de Drummond Ltda.....	214
4.6.1.1.1.	El código de ética de Drummond Ltda.....	217
4.6.1.2.	Responsabilidad Social Empresarial de El Cerrejón. Véase ÍNDICE FOTOGRAFÍAS.....	217
CAPÍTULO V.	225
5.	ANÁLISIS DEL CASO.	225
CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DEL MARCO RUGGIE POR PARTE DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES DEL CARBÓN EN COLOMBIA.	225
5.1.	Introducción.....	225
5.2.	Consideraciones frente al Marco de Ruggie y los estándares internacionales de derechos humanos.	226
5.3	El Proceso de adopción e implementación del Marco Ruggie en Colombia.....	227
5.3.1	El Plan de Acción en Derechos Humanos y Empresas en Colombia.	228
5.4	El cumplimiento de los Principios del Marco Ruggie por parte de las empresas transnacionales del carbón en Colombia	229
5.4.1	La obligación del Estado de Proteger los derechos humanos.	230
5.4.1.1	El Estado tiene el deber de Proteger, haciendo presencia efectiva en las zonas de explotación del carbón.....	230
5.4.1.1.1	La presencia del Estado en el departamento de La Guajira.	230

5.4.1.1.2	La presencia del Estado en el departamento del Cesar.	233
5.4.2	El impacto social de la explotación del carbón.....	233
5.4.2.1	Situación social en El departamento del Cesar (en el caso de la Drummond). 233	
5.4.2.2	Situación social en El departamento de La Guajira (en el caso de El Cerrejón). 234	
5.4.3	Debilidad (incapacidad de Proteger) y cooptación del Estado por parte de la empresa transnacional en el sector minero.	239
5.4.4	El papel de la empresa transnacional en la expedición de la legislación minera. 240	
5.4.5	La regulación estatal sobre los recursos naturales: la necesidad de Proteger los recursos naturales.	243
5.4.6	La presencia de bases militares del Ejército Nacional en las zonas de explotación carbonífera.	244
5.5	La obligación de la empresa transnacional de Respetar los derechos humanos: la responsabilidad de Respetar.	247
5.5.1	Empresas transnacionales y actores armados que les brindan seguridad.	249
5.5.2	La obligación de cumplir las normas de transparencia y sobre regalías.....	250
5.5.2.1	Las regalías del sector minero.....	250
5.5.3	El cumplimiento de la normatividad laboral y de seguridad industrial por parte de las empresas transnacionales del carbón.....	258
5.5.3.1	El cumplimiento de la normatividad laboral.....	258
5.5.3.2	El cumplimiento de las normas de seguridad industrial de los trabajadores del carbón 260	
5.5.4	Las transnacionales del carbón y sus relaciones con la comunidad en las zonas de explotación.....	266
5.5.4.1	Las empresas transnacionales del carbón como grandes prestadoras de servicios. 266	
5.6	La obligación de Remediar los daños por parte de las empresas transnacionales del carbón.	268

5.6.1	La responsabilidad de Remediar.....	268
5.6.1.1	La obligación de remediar los daños ambientales.....	268
5.6.1.2	El impacto ambiental de la explotación carbonífera en Colombia.....	269
5.6.2	La obligación de las empresas transnacionales de reparar los daños ambientales causados por la explotación del carbón.	274
5.7	La obligación de prevenir daños por parte de las empresas transnacionales.....	277
5.7.1	La obligación de prevenir.....	277
5.7.2	La obligación de prevenir los daños: relación de las empresas y las comunidades.	278
5.7.3	La obligación de prevenir los daños y las políticas de responsabilidad social empresarial en materia minera.....	279
6.	CONCLUSIONES	284
7.	ANEXOS.....	299
7.3	Anexos capítulo I.....	299
7.3.1	Tablas.....	299
7.3.2	Gráficos.....	303
7.4	Anexos capítulo II	303
7.4.1	Tablas.....	303
7.4.2	Gráficos.....	306
7.5	Anexos capítulos III.	307
7.5.1	Tablas.....	307
7.6	Anexos capítulos IV y V	311
7.6.1	Tablas.....	311
7.6.2	Gráficos.....	321
7.6.3	Recuadros.....	328
7.6.4	Fotografías.	333
7.6.5	Mapas.....	338
8.	Referencias.....	342



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Cambios sociales en Colombia 1951 – 2004.....	299
Tabla 2. Asesinatos políticos 1986 – 2002.....	299
Tabla 3. Compañías extranjeras con títulos mineros.....	300
Tabla 4. Normatividad minera en Latinoamérica.....	301
Tabla 5. Declara Universal de los Derechos Humanos.	303
Tabla 6. Tipología de derechos humanos y responsabilidad de la empresa-.....	304
Tabla 7. Principales Estándares Internacionales de Derechos Humanos y Empresa. ..	304
Tabla 8. Principios del Pacto Global.	305
Tabla 9. Principios del Marco Ruggie.....	305
Tabla 10. Foros Business and Human Rights.....	307
Tabla 11. Entrevistas y temas indagados.....	¡Error! Marcador no definido.
Tabla 12. Personas entrevistadas.....	308
Tabla 13. Informes de Sostenibilidad y Responsabilidad Social Empresarial de Drummond y Cerrejón.....	309
Tabla 14. Agenda de visita a Cerrejón.	310
Tabla 15. Áreas tituladas por periodo presidencial a 03 de diciembre de 2013.....	311
Tabla 16. Regalías y compensaciones por toneladas de carbón, según empresa 2012.	312
Tabla 17. Legislación minera actual en Colombia.	313
Tabla 18. Marco regulatorio de la inversión transnacional en el sector minero en Colombia.	313
Tabla 19. Incentivos tributarios y aduaneros para la inversión extranjera.	314
Tabla 20. Contratos de Drummond.	315
Tabla 21. Indicadores Sociales del Departamento del Cesar.¡Error! Marcador no definido.	
Tabla 22. Las empresas mineras más grandes de Colombia.	315
Tabla 23. Indicadores Sociales del Departamento de La Guajira.¡Error! Marcador no definido.	
Tabla 24. Víctimas Wayuu Masacre de Bahía Portete.	315
Tabla 25. Normas de seguridad social e industrial en Colombia.	316
Tabla 26. Carbón de exportación. Cantidad, ingresos, gastos y utilidades operacionales (Promedio anual, 2008-2012).	317

Tabla 27. Observatorios sobre tema minero.....	318
Tabla 28. Tribunales permanentes de los pueblos.....	¡Error! Marcador no definido.
Tabla 29. Informes de Sostenibilidad y Responsabilidad Social Empresarial de Drummond y Cerrejón.....	320

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Muertes en combate y víctimas civiles 1958 – 2012.....	303
Gráfico 2. Características del Global Report Initiative (GRI).....	306
Gráfico 3. Temas del Global Report Initiative (GRI) II.	307
Gráfico 4. Producción de Carbón por zona.	321
Gráfico 5. Participación por Departamento en la Producción de Carbón 2014.	322
Gráfico 6. Exportaciones de carbón térmico por país de destino 2014.	322
Gráfico 7. Titulación por periodo presidencial.....	323
Gráfico 8. Partes del conflicto minero en Colombia.	323
Gráfico 9. Organigrama del sector minero en Colombia.....	324
Gráfico 10. Distribución de utilidades de las transnacionales Cerrejón y Drummond Ltda.....	324
Gráfico 11. Participación del Estado (Government Take) sobre utilidades brutas.	325
Gráfico 12. Participación del Estado (Government Take) en dólares por tonelada.	325
Gráfico 13. Indicador de área protegida por porcentaje de área prioritaria de conservación	326
Gráfico 14. Tasas de cobertura neta en educación secundaria comparada.....	326
Gráfico 15. Tasa de desempleo comparativo.....	327
Gráfico 16. Indicador sobre tasa de mortalidad infantil comparado	327
Gráfico 17. Índice de riesgo calidad de agua para el consumo humano comparado....	328

ÍNDICE DE RECUADROS

Recuadros 1. La minería se vende en paraísos fiscales.	328
Recuadros 2. Caso Drummond.....	329
Recuadros 3. Noticia caso Drummond (PDF).	331

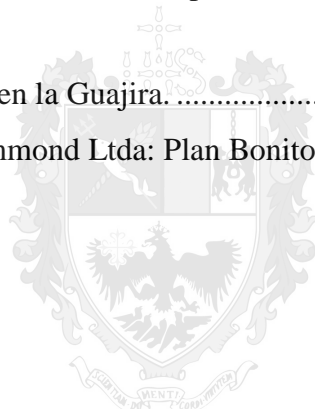
ÍNDICE FOTOGRAFÍAS.

Foto 1. Vista panorámica de la mina.	333
Foto 2. Caminos internos de la mina.	333
Foto 3. Maquinaria en la mina.....	334

Foto 4. Carbón.	334
Foto 5. Investigadora en la mina.	335
Foto 6. Naturaleza en la mina.	335
Foto 7. Naturaleza en la mina II.	336
Foto 8. Logo Cerrejón.	336
Foto 9. Proceso productivo del carbón	337
Foto 10. Granja Cerrejón.	337

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1. Ubicación de la explotación minera de Drummond, en La Loma, César, Colombia.	338
Mapa 2. Zonas carboníferas en Colombia.	339
Mapa 3. Batallones del ejército en zonas de explotación minera. ¡Error! Marcador no definido.	
Mapa 4. Zonas geoestratégicas en la Guajira.	340
Mapa 5. Reasentamientos Drummond Ltda: Plan Bonito, El Hatillo y Boquerón.....	341



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

SIGLAS

A.L: América Latina.

ACP: Asociación Colombiana de Petróleo.

ANLA: Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.

ANM: Agencia Nacional de Minería.

APPRI: Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones.

ASOTREDP: Asociación de trabajadores enfermos de la Drummond Ltda. Puerto.

ATCA: Alien Tort Claim Act.

ATS: Alien Tort Claim Statute.

AUC: Autodefensas Unidas de Colombia.

BBVA: Banco Bilbao Vizcaya Argentaria.

BHP Billinton: Fusión de Broken Hill Proprietary (compañía australiana) y Billinton (británica).

BP: British Petroleum.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina.

CFI: Corporación Financiera Internacional.

CGR: CGR.

CIA: Central Intelligence Agency.

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

CINEP: Centro de Investigación y Educación Popular.

CNRR: Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

CUT: Central Unitaria de Trabajadores.

DD.HH. Derechos Humanos.

DIAN: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

DIH: Derecho internacional humanitario.

DNP: Departamento Nacional de Planeación.

DPFL: Fundación para el Debido Proceso.

DUDH: Declaración Universal de Derechos Humanos.

EEUU: Estados Unidos.

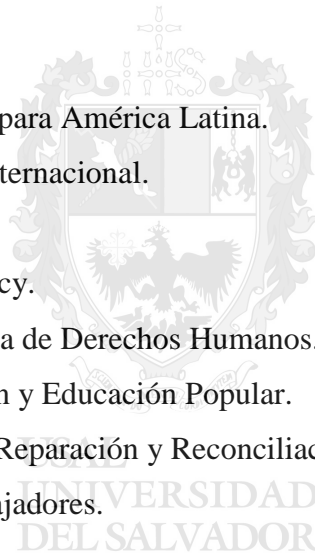
EITI: Extractive Industries Transparency Initiative.

ELN: Ejército de Liberación Nacional.

ETN: Empresa Transnacional.

FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

FGN: Fiscalía General de la Nación.



FMI: Fondo Monetario Internacional.

FMLN: Farabundo Martí para la Liberación Nacional.

GERI: Grupo de Estudios en Relaciones Internacionales

GINI: Medida de desigualdad.

GRI: Global Reporting Initiative.

HRCA: Highlands Ranch Community Association.

I + D: Inversión más desarrollo.

IBEX: índice bursátil de referencia de la bolsa española.

IBM: International Business Machines.

ICBF: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

IED: Inversión Extranjera Directa.

IEPRI: Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

ISI: Internacionalización por sustitución de importaciones.

ISO: Organización Internacional de Normalización.

LP: Línea de pobreza.

LSO: Licencia social para operar.

M19: Movimiento guerrillero 19 de abril.

MAVDT: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

OCMAL: Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina.

OEA: Organización de los Estados Americanos.

OIT: Organización Internacional del Trabajo.

OMAL: Observatorio de Multinacionales en América Latina.

ONG: Organización No Gubernamental.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

PAX: Pax Christi International.

PGN: Procuraduría General de la Nación

PIB: Producto Interno Bruto.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

RAE: Real Academia Española.

RRII: Relaciones internacionales.

RSC: Responsabilidad Social Corporativa.

RSE: Responsabilidad Social Empresarial.

SENA: Servicio Nacional de Aprendizaje.

SG-SST: Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo.

TIC: Tecnologías de la Información y la Comunicación.

TPP: Tribunal Permanente de los Pueblos.

TRM: Tasa Representativa del Mercado.

TVPA: Torture Victim Protection Act.

UN: United Nations.

UNCTAD: United Nations Conference on Trade and Development o Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCYD).

UPME: Unidad de Planeación Minero Energética.

USA: United States of America.

VIH: Virus de Inmunodeficiencia Humano.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

**Empresas transnacionales y estándares
de derechos humanos en contextos de
conflicto: análisis de caso de la minería
del carbón en Colombia bajo los
Principios Proteger, Respetar y
Remediar de Naciones Unidas (1998-
2014)**

INTRODUCCIÓN

En el presente se firma en Cartagena de Indias los acuerdos de Paz del gobierno colombiano con la guerrilla de las FARC, que buscan poner fin a un conflicto armado que ha azotado a Colombia por más de sesenta años. El próximo 2 de octubre los colombianos decidirán si refrendan o no los acuerdos mediante un plebiscito y en adelante, el país afrontará múltiples retos para llevar a cabo una etapa de post acuerdos o posconflicto benigno.

Justamente, el tema minero constituye una variable fundamental, a tener en cuenta en esta etapa de post acuerdos. El manejo de los recursos mineros, y el papel que han desempeñado las empresas transnacionales (en adelante *ETN*) en la etapa de conflicto armado, -tema objeto de análisis en este escrito-, continuará siendo una variable relevante, luego de la firma de los acuerdos.

Veamos, Colombia consolidó en las dos últimas décadas un modelo de desarrollo económico altamente dependiente de las exportaciones mineras y de hidrocarburos y en ello no se diferencia mucho del resto de América Latina (AL). La extracción de recursos naturales aún desempeña un papel importante en la economía de varios países latinoamericanos. De hecho, la exportación de minerales ha contribuido al aumento de los índices de crecimiento en Chile y Perú, mientras que los ingresos provenientes del petróleo le brindaron hasta hace algunos años, mayor relevancia en el plano económico mundial a Brasil y Venezuela. Algunos países que en el pasado no contaban con un sector significativo de extracción de minerales, como Argentina, Colombia, Guatemala, Honduras y El Salvador, han sido objeto de interés por parte de *ETN*, que buscan aprovechar los altos precios del petróleo y del oro, además de la creciente demanda de minerales como el carbón y otros, proveniente de China.

Esta mayor actividad extractiva en la región, ha generado un buen número de conflictos, caracterizados por posibles vulneraciones en materia de derechos humanos por parte de las *ETN* y de adecuaciones y cambios en las legislaciones nacionales (Otálora, 2014). También han tenido un alto impacto y un gran costo para los derechos humanos, en la medida en que contribuyen a abusos derechos humanos en las comunidades donde se desarrollan los proyectos mineros (no consulta previa, torturas, ejecuciones extrajudiciales). Estos abusos han originado protestas sociales y actos de resistencia, que se han expresado de forma violenta en algunos casos (DPLF, 2011).

Ante este panorama y la posibilidad que la dependencia económica de la región en la extracción de recursos continúe, es necesario reflexionar sobre los problemas de derechos humanos relacionados con las *ETN* que extraen recursos mineros.

En AL, los proyectos de mineros se desarrollan en zonas remotas, donde existe escasa presencia del Estado y poca capacidad para garantizar que las *ETN* respeten normas básicas de derechos humanos. Tal situación es quizá más evidente y sensible en casos de conflicto armado, como es el caso colombiano y en los que las fuerzas de seguridad pública o privada son contratadas por las empresas para proteger sus instalaciones o son desplegadas por los gobiernos para dispersar las protestas. En varias ocasiones estas fuerzas han estado implicadas en vulneraciones a derechos humanos. También la falta de capacidad o de voluntad de los gobiernos para exigir que las empresas rindan cuentas por las vulneraciones a derechos humanos, que se producen como resultado de sus actividades, alimenta el ciclo de conflictos y enfrentamientos que ha distinguido al sector extractivo en toda la región (DPLF, 2011).

Debido a lo anterior, el tema de los *Estándares de Derechos Humanos* aplicables a las empresas resulta relevante: los conflictos sociales relacionados con la extracción de recursos naturales han aumentado en AL. Algunos proyectos han sido obstaculizados por las comunidades, cerrados por protestas de, o suspendidos por las autoridades administrativas o judiciales, lo que ha tenido un impacto económico y social negativo en los lugares donde se extraen los recursos.

Teniendo en cuenta este contexto, y el hecho que las *ETN* del sector minero son actores económicos muy poderosos en las relaciones internacionales (en adelante RRII), la tesis pretende analizar el cumplimiento de los *estándares internacionales en materia de derechos humanos*, por parte de las *ETN* del carbón en Colombia, en el periodo 2000-2014. El análisis, se plantea a partir del estudio de caso y se centra en el cumplimiento de los *estándares de derechos humanos* bajo la perspectiva del *Marco Ruggie* (Principios Proteger, Respetar y Remediar aplicables a las *ETN*) y el cumplimiento del mismo por parte de las *ETN* del carbón en Colombia (Drummond Ltda y Cerrejón), que extraen la mayor parte de este mineral en el país.

Las denuncias sobre vulneraciones a derechos laborales y derechos humanos en contextos de explotación productiva realizada por las *ETN* y la mitigación del impacto producido, dio origen a profundas reflexiones sobre la Empresa en su relación con los derechos humanos. En Colombia, la *ETN* ha sido vista como un ente cuestionado. La sociedad civil global ha impulsado desde los años ochenta, campañas de presión política

contra la actitud irresponsable de las empresas y éstas (las empresas), se han convertido en el centro de atención de la sociedad civil, aún más que los Estados.

En consecuencia, resulta pertinente desde las RRII, establecer el papel que desempeñan las *ETN* en el marco actual del proceso de globalización, especialmente en escenarios de conflicto y para ello se toma el caso del carbón. Desde la década del noventa el carbón se ha posicionado como el segundo producto de exportación colombiano después del petróleo y su extracción es realizada por el sector privado y más del 90% es aportada por las explotaciones de las *ETN* Drummond y Cerrejón (UPME, 2011).

Estas empresas han estado asociadas a posibles vulneraciones en materia de derechos humanos y consecuencias de tipo ambiental que afectan a la población cercana a las zonas de explotación. Drummond, por ejemplo, que explota la mina La Loma, en el Cesar, fue acusada por presunta complicidad con paramilitares para dar muerte a sindicalistas colombianos (declarada no culpable) y en el caso del Cerrejón, la extracción del carbón, afecta el lugar de vida de la comunidad indígena Wayuu.

En los territorios donde se extraen los recursos mineros, el Estado colombiano se caracteriza por ser un estado débil, que no ha logrado hacer presencia efectiva en la totalidad del territorio nacional, ello debido en buena parte al conflicto armado. Además, a pesar de la bastedad de la regulación, se trata de un Estado fácilmente cooptable y corruptible por el sector privado y cuyas normas son permeables a los intereses particulares, entre ellos los intereses de las empresas.

Bajo este contexto, resulta conveniente indagar, ¿Cuál es el cumplimiento de los estándares internacionales en materia de derechos humanos por parte de las empresas transnacionales del carbón en Colombia en el periodo 2000-2014?. En este sentido, conviene conocer la manera de lograr que en escenarios con características como el Estado colombiano (débil y cuyo poder es menor al de la empresa transnacional), puedan hacerse exigibles en la realidad, las normas de derechos humanos aplicables a las *ETN*.

Por tanto, resulta pertinente para las RRII, establecer el papel que desempeñan las *ETN* en escenarios de conflicto armado. Es importante además, pues si bien en Colombia se produce una buena cantidad de literatura sobre conflicto armado, el aporte de este escrito consiste en explorar el papel de las *ETN* frente a las exigencias internacionales en materia de derechos humanos, un terreno apenas incipiente, muy a pesar de ser ésta un actor cada vez más relevante en las RRII.

Para dar respuesta al interrogante central de la tesis, el análisis se realizará bajo los Principios Proteger, Respetar y Remediar (Marco Ruggie), instrumento de Naciones Unidas, que constituye uno de los *estándares* más importantes, bajo los cuáles deben actuar las *ETN* en materia de derechos humanos. Como se discutirá, los Principios del Marco de Ruggie, se basan las denominadas ‘responsabilidades diferenciadas pero complementarias’ (Naciones Unidas, 2008a, párr. 9) y comprende tres principios fundamentales. Primero, el deber de los Estados de Proteger los derechos individuales frente a abusos cometidos por actores no-estatales. En segundo lugar, se establece que las empresas tienen la responsabilidad de respetar los derechos humanos. Aquí, el informe propone un enfoque de ‘debida diligencia’, por el cual las empresas deben garantizar que sus actividades no tengan un impacto negativo sobre los derechos humanos. El tercer principio sostiene que deben existir mecanismos legales adecuados en caso de conflictos en lo que respecta al impacto de las empresas sobre los derechos fundamentales (Naciones Unidas, 2008a, párr. 26, 82). Lo anterior, implica garantizar que se realicen procesos de investigación en caso de supuestas violaciones, así como interponer recursos y sanciones cuando así se requiera (Bilchitz, 2012, p. 2). Hechas estas consideraciones, la tesis se organiza de la siguiente manera:

En el primer capítulo, Estado del Arte, inicia con un balance de la literatura sobre las *ETN* y su relación con los derechos humanos. Discute el papel de la *empresa transnacional* en la literatura de las RRII, sus cuestionamientos en relación con el Estado y las diferentes perspectivas existentes sobre el sector minero extractivos en las ciencias sociales y las RRII. Un segundo aparte se ocupa del conflicto armado colombiano (Definición y características, causas y continuidad, consecuencias para la población civil, y las *ETN* como terceros oportunistas). El capítulo finaliza con la literatura sobre la minería en Colombia (perspectivas, renta minera y participación del Estado, estructura institucional, consecuencias sociales y ambientales, minería y conflicto armado, etc), y sus implicaciones para el estudio del caso planteado.

El Capítulo II, denominado Marco Teórico, se divide en tres partes. La primera, abordará el estudio de la *ETN* en las RRII y la segunda se ocupará del estudio de los *estándares internacionales* aplicables a la *ETN*, en materia de derechos humanos, enfocándose en los Principios Respetar, Prevenir y Remediar, del Marco de Ruggie. Una tercera parte se ocupará de la responsabilidad de la *empresa transnacional* en el Derecho Internacional.

El capítulo III, Metodológico, presenta en un primer momento una contextualización del caso, formula la pregunta de investigación, a la que se pretende dar respuesta en el escrito y los objetivos que busca alcanzar la presente tesis. En un segundo apartado se ocupa del diseño de la investigación: describe el enfoque utilizado y la herramienta de análisis, esto es, el Marco de Ruggie, y luego se ocupa de la descripción del estudio de caso, señalando su importancia, por qué se selecciona esta metodología de tipo cualitativo, para pasar luego a describir las técnicas y las herramientas de recolección de la información. Presenta igualmente, una descripción de las fuentes primarias y secundarias a las que se tuvo acceso, la revisión bibliográfica, de prensa, videos y páginas web que se realizó, para describir luego las visitas de campo y las entrevistas realizadas.

El IV Capítulo planteará el estudio de caso del carbón, apoyándose en el material empírico recolectado para tal propósito y descrito en el capítulo metodológico. Describirá las características generales, históricas, geográficas, económicas y políticas de la explotación del carbón en Colombia, por parte de las ETN para identificar sus particularidades y también los documentos y principios que guían el accionar estas empresas. Describe igualmente las políticas de responsabilidad social de las empresas seleccionadas y las vulneraciones de derechos humanos en las que estas se han visto implicadas.

El último capítulo (V) realiza el análisis y la discusión del caso presentado, en el contexto del Marco Teórico propuesto y teniendo como herramienta los principios del Marco Ruggie, antes mencionado, procediendo luego a enunciar las conclusiones.

Consideramos que este escrito, constituye un aporte al estudio de la *ETN* en las RRII, por cuanto el conflicto colombiano, no acaba con la simple firma de los Acuerdos de Paz de la Habana. Luego que esto ocurra, quedarán muchos temas por resolver (por ello hablamos de Post acuerdo y no de posconflicto), es decir un escenario de post acuerdo, muy complejo, en el que el papel de las *ETN* encargadas de extraer recursos naturales resulta relevante, como también lo es el rol que asumirán otros grupos armados como el ELN, que están en este momento negociando un acuerdo de paz. De la observancia que las *ETN* hagan sobre los *estándares internacionales de derechos humanos*, y de la capacidad del Estado para exigir su cumplimiento, depende en buena medida el éxito de los derechos humanos en la etapa de post acuerdos y la posibilidad de tener, algún día, una Colombia en paz.

CAPITULO I

ESTADO DEL ARTE



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

1. ESTADO DEL ARTE.

1.1. La empresa transnacional en la literatura de las relaciones internacionales.

En el siglo XXI, la *empresa transnacional* (en adelante ETN) es un actor relevante en las relaciones internacionales (en adelante RRII), además del Estado. Como lo señaló el secretario adjunto del departamento de Estado de los Estados Unidos, Michel Posner: “hace 70 años cuando se firmó la declaración de los derechos humanos se pensaba en términos de personas y Estados, sin incluir a las empresas que en ese momento no contaban”. Sin embargo, las *ETN* empezaron a tener un papel activo en los conflictos armados y sociales, tanto en África como más recientemente en América Latina. De hecho, la mayor actividad extractiva en esta región, ha generado un buen número de conflictos sociales, mediados por episodios de vulneraciones en materia de derechos humanos³ (Cancado, 2013). Tal situación, sumada a la intensificación de la globalización, ha convertido a las *ETN* en un nuevo actor en las RRII.

En diciembre de 2012, durante el Foro de Empresas y Derechos Humanos que tuvo lugar en Ginebra, la entonces Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los derechos humanos, Navi Pillay, manifestó que las empresas multinacionales son actores tan o más importantes que los Estados en un mundo globalizado y regido por el dinero. Por ello también deben cumplir con las leyes, y enfatizó: “todo el mundo está sujeto a la ley, incluidas las empresas transnacionales” (ONU, 2012).

A partir de las normas externas que obligan a las empresas extractivas a cumplir *estándares internacionales* surge un nuevo dominio público legal, que va más allá de las normas internas de los Estados y que emerge de los niveles de autorregulación de las mismas empresas. Como la *ETN* es un actor con un poder cada vez mayor, conviene considerar la necesidad que esa autorregulación concuerde con las normas internas y el derecho internacional. Esto, sin duda, constituye un nuevo reto para las RRII.

Esta investigación se circunscribe a los Principios Proteger, Respetar y Remediar o el denominado Marco de Ruggie, que es una norma de soft law, y que forma parte aún de un derecho de autorregulación. En el momento en que el tema llega a ser regulado mediante un tratado, son los Estados (y las empresas a través de los Estados), quienes estarían obligados a hacer cumplir estas normas a las *ETN*.

³ Se habla de vulneraciones de derechos humanos y no violaciones de derechos humanos, pues estas últimas son cometidas únicamente por los Estados (Cancado, 2013).

Igualmente, debido a que las *ETN* del sector minero son actores económicos poderosos, y que pueden causar mucho daño, -sino cumplen las normativas ambientales y de derechos humanos-, pero al mismo tiempo pueden generar bienestar en las comunidades de las zonas donde explotan recursos, por medio de políticas responsables, este aparte establece el estado de la investigación actual. Para ello, a continuación, presentamos los estudios acerca de las *ETN*, desde las RR II y en su relación con los derechos humanos.

En primer lugar, es posible afirmar que, desde sus inicios, las RRII han buscado reflexionar sobre alguna suerte de gobierno mundial, por cuanto la visión estatocéntrica siempre ha sido la constante. Desde el punto de vista de la política internacional, el Estado ha sido el actor central y ha sido considerado el único actor internacional con capacidad de influencia en la política mundial (Soedeberg, 2006), por lo menos hasta hace algunos años.

Ello se explica en el origen mismo de la disciplina de las RRII, ligado a las reacciones intelectuales surgidas luego de la primera guerra mundial. De allí que las primeras posturas se caracterizan por una visión estatocéntrica de la política internacional. (Albareda, 2009:18). Esto se demuestra en los autores que inauguran la disciplina (E.H. Carr (Carr, 1939) y Hans Morgenthau (Morgenthau, 1948)), quienes desarrollan una serie de herramientas teóricas para entender las RRII, entendidas como relaciones de conflicto entre Estados. Por esta razón, el análisis del papel político de los actores no estatales, no despertó mayor interés en su momento, pues así lo determinó el contexto histórico. En contraste hoy, las *ETN* desarrollan un papel más relevante en la política mundial.

En este sentido el realismo, la teoría dominante en las RRII centró su análisis de la gobernanza de la política mundial en la distribución del poder interestatal, a partir de los conceptos de seguridad, territorialidad, que sin duda, están ‘vinculados al proyecto capitalista, liberal y democrático’ (Albareda, 2009:21).

Debido a lo anterior y hasta la década del ochenta, las RRII han sido analizadas como relaciones de poder y seguridad entre los Estados Naciones y eran vistas como relaciones intergubernamentales. En las últimas décadas, las empresas han empezado a ser consideradas como actores importantes en las RRII e incluso como actores transnacionales. Este cambio tiene que ver con el fin de la Guerra Fría y la intensificación del proceso de globalización. Las RRII se han convertido en una disciplina que pretende estudiar factores más complejos, debido tanto a la integración de nuevos actores como las *ETN* y la ampliación de los campos de estudio y de

investigación. Por esta razón resulta conveniente observar cómo se inserta el estudio de la *ETN* en las *RRII*.

De acuerdo con el proyecto liberal, la estructura internacional de la posguerra se basó en el sistema de Naciones Unidas y las organizaciones intergubernamentales⁴. A lo largo del siglo XX, la disciplina se caracterizó por el debate entre diferentes corrientes y posturas teóricas que van desde el realismo y el liberalismo, pasando por las divisiones y variantes como realismo clásico y neorrealismo, institucionalismo liberal, etc., hasta el constructivismo. De estas mismas teorías, surgen cuestionamientos al sistema de Estados Nación como única estructura predominante de las *RRII*, provenientes de los enfoques transnacionalistas y de los regímenes internacionales. La relevancia de actores no estatales fue señalada por Keohane (Keohane, 2002) y Nye, en 1972 (Nye, 2006).

Veamos, en la década del sesenta los teóricos de las *RRII* plantearon la teoría de la interdependencia compleja (Keohane y Nye, 1972), para reflexionar acerca de las relaciones de cooperación e interdependencia (de conflicto con los gobiernos), que se presentaba entre actores estatales y no estatales. Consideraban necesarios nuevos marcos y metodologías más allá de las propuestas por el realismo, para analizar la manera en que las organizaciones intergubernamentales podían ampliar el papel del Estado. Por primera vez, el Estado se hace sensible a la competencia a los mercados, gracias al concepto de interdependencia económica planteado por Keohane y Nye (Keohane y Nye, 1972). Así, este concepto permite el ingreso de nuevos actores no estatales privados en el escenario de las *RRII* (Albareda, 2013:22). Incluso, de ello se deriva una consecuencia aún más importante para las *RRII*, cuál es el análisis del concepto de actor internacional y su ingreso en la política mundial (Albareda, 2013:22). Sin embargo, estos autores no se ocuparon de manera directa del estudio de la empresa, por considerarla un actor secundario. Esto lo hará la teoría de los regímenes, como se verá más adelante.

Otra de las concepciones teóricas que se desarrollaron en la década de los setenta es la concepción transnacional. Esta, parte de poner en entredicho el modelo estatocéntrico de las *RRII* en cuanto que este no es reflejo fiel de la realidad internacional, en la que

⁴ Los estudios de interdependencia compleja explican como a través de las organizaciones intergubernamentales, los Estados pueden ampliar significativamente la búsqueda de su interés desarrollando un amplio espectro de cooperación entre Estados.

desempeñan cada vez un papel más importante el comercio, el turismo, las tecnologías y una vasta red de relaciones entre ciudadanos privados (Del Arenal, 2010).

Estudios anteriores a los de Keohane y Nye, afirman que los Estados no eran los únicos actores de las RRII, ‘El Vaticano, la Arabian American Oil Company y una hueste de entidades no estatales son capaces de afectar el curso de los acontecimientos internacionales’ (Wolfers, 1959). También Hoffman llamó la atención de tomar en consideración ‘las fuerzas que cortan muchas de las unidades u operan en el seno de las mismas’ refiriéndose a la existencia de una ‘red transnacional’ en la que actúan ‘movimientos transnacionales’ que ‘determinan direcciones que los actores pueden seguir y limitan la capacidad del actor’ (Hoffman, 1963). En la misma dirección y época se insertan los trabajos de Aron, Deutsch, Rousenau, Burton u Mendfrausen. (Del Arenal, 2010).

En síntesis, los autores que postulan la concepción transnacional, critican el paradigma tradicional no porque crean la posibilidad inmediata de una comunidad política mundial, sino porque consideran que las fronteras estatales no coinciden ya con las nuevas realidades de las RRII. Por relaciones transnacionales, entienden a las relaciones que se producen a través de las fronteras de un estado, mientras que las relaciones internacionales son aquellas que tienen lugar exclusivamente entre las unidades estatales. Keohane y Nye definen las relaciones transnacionales como ‘contactos, coaliciones, e interacciones a través de las fronteras del Estado que no están controladas por los órganos centrales encargados de la política exterior de los gobiernos’ (Nye, 2006: 889-900). Justamente, el concepto de *empresa transnacional*, será objeto de discusión más adelante en el marco teórico.

Posteriormente, en la década del ochenta y noventa la teoría de los regímenes realiza interesantes aportes que nos permiten aproximarnos al estudio de la ETN, mediante la introducción del concepto de ‘régimen internaciona’. Krasner lo define como ‘un conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, tanto implícitos como explícitos, en torno de los cuáles convergen las expectativas de autoridades públicas y privadas’ (Krasner, 1983:2). Por su parte, Ruggie, uno de la autores más destacados de esta corriente, considera que los actores privados pueden contribuir a la formación de éstas normas, reglas y procedimientos (Ruggie, 2004).

A pesar de los aportes de esta teoría a las RRII, en la medida en que destaca el papel de los actores no estatales, continúa siendo estatocéntrica pues el Estado sigue siendo el eje de la cooperación internacional. Sin embargo cabe que destacar que: otorga importancia

a la cooperación entre actores y le resta importancia al componente militar en las RRII. A partir de la cooperación, permite la introducción de metodologías de análisis sobre nuevos actores como las empresas y su papel en la elaboración de las normas internacionales.

Bajo esta teoría de los regímenes, las empresas pasan a ser consideradas un actor más de la cooperación internacional y de acuerdo con Hauffler, en efecto, se han convertido en una de las instituciones centrales en el orden mundial en el siglo XXI (Hauffler, 2001).

Más adelante, se establecerá el proceso y los mecanismos de negociación que permitieron a las *ETN* influir en la expedición de la legislación minera y obtener condiciones ventajosas para la inversión, exploración y explotación del territorio, en el caso colombiano (Otálora, 2015).

En el estado actual de la literatura de la *ETN* como actor internacional, la reflexión posterior incluye conocer el poder con el que cuenta ahora la *ETN*. Para Soedeberg, la empresa emprende su poder a partir de tres mecanismos: los recursos materiales, el establecimiento de agenda y nuevas formas de regulación (Sodeberg, 2006). El denominado poder instrumental de las empresas se ha vinculado con el Lobby, una de las formas tradicionales de acción política del sector privado. En la actualidad, los autores que estudian el tema del lobby, lo conciben como un mecanismo en el que grupos de interés realizan influencia previa a la expedición de las legislaciones y la obtención de otro tipo de beneficios; sin embargo, también identifican que esta actividad se ha desarrollado al interior de las *ETN*, al punto de crear áreas especializadas y ser el lobby una función desempeñada de manera directa por los directores y consejos de administración de las *ETN* (Otálora, 2013).

Dentro de la literatura Soedeberg y otros, también identifican otro importante canal discursivo utilizado por la *ETN* para obtener-mantener su poder, como es la organización de reuniones privadas con directivos, workshop, y otros, mesas redondas, conferencias y reuniones con representantes políticos. Lo anterior, sumado a mecanismos de acción tales como el apoyo económico y financiero brindado en las campañas electorales y a los partidos políticos, les otorga poder en la medida en que les permite cooptar actores estatales. Por eso, para Fuchs, las empresas han logrado influir de forma decisiva en la implementación de políticas neoliberales (Fuchs, 2004).

Finalmente, y en relación con la literatura que discute el poder de la *ETN* en el contexto actual, tanto Fuch como Cutler y otros, coinciden en que buena parte de su autoridad, deriva de sus conocimientos y de sus experiencias, lo que les ha permitido dar nuevas

ideas y normas en la sociedad, más allá de los estados. De hecho, las empresas han sabido obtener beneficios de sus capacidades, de sus conocimientos, y de su experiencia en la esfera económica, para resolver retos relacionados con los problemas sociales y la distribución de los bienes públicos globales. (Fuchs, 2004) De allí mismo, surge el concepto de autoridad privada: en tanto expertas en los mercados, las empresas han pasado a desempeñar funciones políticas y reguladoras (Cutler, 1999).

1.2. Los cuestionamientos a la empresa transnacional y su relación con el Estado.

La *ETN* ha sido vista como un ente cuestionado en sus relaciones con las restantes fuerzas sociales globalizadoras. De acuerdo con Cox, el Estado Nación es un ente creado intersubjetivamente para dar respuesta a las necesidades materiales de la estructura económica. Así, el Estado y otras instituciones sociales, especialmente las empresas, son entes creados intersubjetivamente como fruto de las ontologías del orden mundial dominante, que es capitalista y neoliberal. Por ello Cox propone el estudio de las *RRII* como estudio de las estructuras hegemónicas y contra hegemónicas. El orden hegemónico emerge como un orden de Estados, pero también como un orden de agentes privados dominantes de las redes de producción capitalista. Ese orden establece redes complejas que integran la clase capitalista transnacional. (Cox, 1999:1-8) Así, el proceso globalizador no implicaría, necesariamente, la pérdida de poder del Estado en el actual momento capitalista, sino la reestructuración del mismo.

La reconfiguración de la manera en que se ha estudiado el Estado en el actual momento de globalización, a partir de su relación con las *ETN*, resulta clave en esta discusión. La bibliografía sobre las *ETN* incluye nuevos espacios de conflicto y negociación, entre los que se cuenta la Responsabilidad Social Empresarial (en adelante *RSE*) (Albareda, 2009). De hecho, el estudio de las *ETN* en dichos espacios resulta, de acuerdo con la bibliografía aún un tema incipiente. Las empresas pueden mantener posturas opuestas, de conformidad con los temas y los sectores de que se trate (Newell y Levy, 2005:21-45). Lo anterior no está exento de contradicciones directas, implica elementos culturales, como quiera que depende de los lugares, la cultura organizativa y sindical de las empresas con el Estado, del país en que se encuentre ubicada.

Un aspecto a destacar en relación con la *ETN*, es la deficiencia de democracia en las instituciones de gobernanza global. La participación de autoridades privadas, hace aún más compleja la falta de legitimidad democrática del sistema multilateral e intergubernamental. Keohane, reconoce que la mejora en la gobernanza, depende de la

construcción del bien público común (Keohane, 2006). Algunos elementos permitirían mejorar esta falta de legitimidad democrática, a través de la representatividad o legitimidad social y los mecanismos de rendición de cuentas o de responsabilidad política, o accountability (Zadeck, 2006). La legitimidad, tiene ver con esa capacidad para obtener obediencia, sin necesidad de recurrir a la coerción. Las empresas y entre ellas las *ETN* no representan a la ciudadanía, sino que solo responden a sus accionistas. Por su parte, las organizaciones sociales tampoco representan amplios sectores sociales, sino que responden a sus miembros. Por tal motivo, construir legitimidad social, es una tarea que enfrenta en este momento la *ETN*.

Cuando se habla de legitimidad social en contextos empresariales, y más aún, en actividades extractivas, es posible recurrir a un término que la doctrina internacional ha denominado Licencia Social para Operar (LSO)⁵, ligado a la RSE, pues en dichos contextos la confianza de la comunidad en las actividades de la empresa se ha visto lesionada por las vulneraciones en derechos humanos y los daños al medio ambiente (Rodríguez, 2016).

Esta desconfianza de la comunidad hacia la empresa, puede perjudicar la industria minera; y afectar la reputación del sector. Ello resulta especialmente delicado, en un momento complejo de caída de precios de los recursos naturales (commodities).

La ausencia de legitimidad por parte de las empresas genera trabas a los procesos propios de las mismas, bloqueos, huelgas, e incluso atentados a su infraestructura; por lo tanto, la legitimidad que pueda generarse traducida en la LSO no tiene como objetivo un ambiente de armonía sino como fin último un medio para una productividad sin interrupciones. Es decir la empresa busca en últimas, mantener una especie de barrera creada por unas prácticas sociales que en sí mismas debería garantizar el Estado, barrera que separa a la sociedad de las actividades mineras. Así, figuras como la LSO permiten a la empresa operar con normalidad, y permite que la comunidad facilite las operaciones que adelanta la *ETN*, lo que sin duda genera mayor estabilidad y producción para el ente económico.

⁵ Desde la misma industria surgen iniciativas como la “licencia social para operar”, entendida como un proceso que, comenzando al nivel de minas y proyectos individuales, crearía, con el tiempo, una cultura y perfil públicos para la industria minera” (Thomson. LSO, 2011). La LSO consiste en aquella aprobación por parte de las comunidades locales, donde se realiza o realizarán las operaciones mineras o en general de todas aquellas personas o grupos que puedan verse afectados por estas actividades, hacia los mismos proyectos, esto logrado a través de las buenas prácticas empresariales, un constante dialogo con las comunidades y una participación activa de las mismas.

De otra parte, Zadeck opina que la legitimidad de la *ETN*, seriamente cuestionada, puede mejorar con procesos como la accountability. Los procesos de rendición de cuentas, a pesar que surgen en la cultura anglosajona, cada vez se han ido incorporando más en las distintas tradiciones jurídicas y se presentan como un importante elemento de gobernanza global (Zadeck, 2006). El reto que plantea es que se perciba y logre ser un elemento eficiente. A ello sin duda contribuirán las redes de la denominada sociedad civil transnacional, que demandan una mayor democratización en la toma de decisiones de la política mundial. Sin embargo, esa rendición de cuentas que deben realizar las *ETN*, debe contener algunos elementos que posibiliten la creación de la legitimidad antes mencionada. Por ejemplo, la elaboración de *estándares de derechos humanos* y la difusión de los mismos, para que los agentes puedan cumplirlos, la transparencia de información a quienes deban controlar la rendición de cuentas y la posibilidad de imponer sanciones o que exista algún tipo de coerción en caso de incumplimiento de los mencionados *estándares de derechos humanos*.

Finalmente, el tema de la sociedad civil global y los derechos humanos cobra importancia en relación con la *ETN*. Así, la sociedad civil global ha impulsado desde los ochentas campañas de presión política contra la actitud irresponsable de las empresas y las empresas transnacionales se han convertido en el centro de atención de la sociedad civil, más que los Estados. De forma paralela, estas campañas de presión política y el activismo ambiental, se constituyen en formas de asociación alternativa, que buscan contrarrestar el poder de las empresas.

En este contexto, cobran importancia los *estándares internacionales de derechos humanos*, que serán objeto de discusión en la construcción del marco teórico de este escrito (Capítulo II).

1.3. La literatura sobre el sector minero extractivo en las relaciones internacionales (RRII).

De acuerdo con los escritos del grupo GERI: 'La conflictiva relación entre los recursos naturales y las sociedades humanas es un hecho histórico y una realidad patente en el mundo en que vivimos. Sin embargo, dentro de los recursos naturales, aquéllos que entendemos como energéticos (minerales e hidrocarburos, principalmente) han adquirido una importancia singular desde el inicio de la industrialización. Su abastecimiento, la repartición de la riqueza que generan, sus impactos sobre el sistema económico internacional y, por último, la huella ecológica de su extracción, nos permite

afirmar que no sólo son importantes desde un punto de vista geoestratégico, sino que actualmente influyen en muchos aspectos de la realidad económica, política y social de los países que los poseen y la de los que los desean' (GERI, 2009: 6).

Desde principios de este siglo, comenzó a utilizarse la expresión “*la maldición de los recursos naturales*” para hacer referencia a los impactos negativos que las actividades extractivas generaban en los países productores de hidrocarburos y minerales. Esta expresión describía la ausencia de crecimiento económico, luego se usó para describir los efectos nocivos a nivel político y social: guerras y corrupción en países africanos y de Oriente Medio o la petromilitarización, impactos ambientales, y vulneración de los derechos de pueblos indígenas en A.L.

Campos plantea que las industrias extractivas se han convertido en objeto de análisis desde ámbitos diversos (sociedad civil, academia, etc.) y bajo distintas perspectivas. Esta autora, recorre los distintos discursos que se han propuesto valorar el papel de los recursos naturales para las sociedades que los poseen, que incluyen su uso como oportunidad de desarrollo o como un lastre. (GERI, 2009: 25-ss).

Para Campos, existen básicamente tres perspectivas, cada una hace énfasis en una arista del fenómeno: las instituciones del Estado, las dinámicas rentistas y la estructura económica internacional. La autora discute hasta qué punto resulta pertinente estudiar como un mismo fenómeno las implicaciones sociales de la extracción de un recurso, en dos puntos distintos del planeta y mediante modelos sociales diferentes. (Campos, 2009:27).

Veamos, los debates que acompañaron el tema de los recursos naturales en las RRII, surgieron en el marco de las políticas de ajuste estructural de los noventa en el caso de América Latina, que suponen el ingreso de capital extranjero a lugares tradicionalmente manejados por el Estado. El crecimiento económico y el desarrollo tecnológico de los países del sureste asiático, implicó un incremento constante de la demanda de minerales tradicionales y nuevos minerales (como el coltán) y de hidrocarburos para permitir el desarrollo de esta industria. Además, eventos como el fin de la Guerra Fría, y de las últimas luchas anti coloniales, visibilizaron el papel de las actividades mineras y de hidrocarburos en el marco de los conflictos armados en diferentes territorios. En el caso africano, por ejemplo, obligaron a replantear el análisis de las causas del conflicto, y determinar el papel que recursos como los diamantes, el petróleo, el coltán y otros desempeñaban en el inicio o el agudizamiento del conflicto.

Debido a lo anterior, es posible plantear diversas perspectivas para abordar el fenómeno del sector minero en las RRII, entre las que se encuentran: a) la globalización y las empresas transnacionales; b) el rescate a la teoría de la dependencia; c) la perspectiva institucional del buen gobierno y los recursos naturales; d) el Estado rentista y e) la relación entre los recursos naturales y el conflicto armado, entre otras.

1.3.1. La perspectiva de la globalización y la empresa transnacional.

Las perspectivas basadas en la globalización, se ocupan de un mercado mundial sin fronteras, que subordina el papel del Estado a poderosos intereses económicos, en oposición a la globalización ‘liberal’, que establece el crecimiento económico como base para la prosperidad general. Esta perspectiva es relevante debido al papel que otorga a las *ETN* en la vida de las poblaciones locales de donde extraen los recursos, pues esta se constituye en una instancia de poder, y resulta fundamental para comprender el orden social.

En este sentido, las *ETN* son acusadas de violar derechos humanos en los territorios donde extraen recursos, promueven y financian conflictos, generan corrupción del estado a nivel local y nacional, y ayudan en la manutención de regímenes autoritarios, entre otros.

De hecho, en los últimos años, han surgido redes y movimientos de seguimiento y denuncia al papel que las *ETN* del sector minero y petrolero desempeñan en los países en desarrollo. Dentro de ellos se cuentan, por ejemplo: Oilwatch, Corporate Watch, Global Witness, Human Rights, el OMAL, y el OCMAL, entre otros, que serán analizados en el siguiente capítulo. Este tipo de actores plantean reivindicaciones sociales, creando una literatura bastante prolífica, y se alimenta desde el sector académico con autores heterodoxos de disciplinas muy varias de las ciencias sociales (ver Tabla 28: 318).

Ejemplo de lo anterior, son los escritos de Hernández (Hernández, 2008, 2009, 2015), Ramiro (Ramiro, 2009) y Teitelbaum (Teitelbaum, 2010). Por ejemplo Hernández y Ramiro, en su libro ‘Contra Lex Mercatoria’, hacen un recorrido histórico del concepto de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) o Corporativa (RSC), donde muestra los inconvenientes para los derechos humanos que ha significado la incorporación de este concepto dentro de los lineamientos de Naciones Unidas, para vincular a las empresas transnacionales en la protección de los derechos humanos en los territorios donde hacen presencia. (Hernández y Ramiro, 2015). Recalcan que el sector privado no sólo contribuye al mercado, sino comienza el financiamiento a los programas de la ONU, lo